

CA1
XC80
-2007
C53



HOUSE OF COMMONS
CANADA

31761119709020

COUNTERFEIT GOODS IN CANADA – A THREAT TO PUBLIC SAFETY

**Report of the Standing Committee on
Public Safety and National Security**

**Garry Breitkreuz, MP
Chair**

May 2007

39th PARLIAMENT, 1st SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

COUNTERFEIT GOODS IN CANADA – A THREAT TO PUBLIC SAFETY

**Report of the Standing Committee on
Public Safety and National Security**

**Garry Breitkreuz, MP
Chair**



May 2007

39th PARLIAMENT, 1st SESSION



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119709020>

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

CHAIR

Garry Breitkreuz

VICE-CHAIRS

Joe Comartin

Hon. Roy Cullen

MEMBERS

Hon. Sue Barnes

Laurie Hawn

Gord Brown

Rick Norlock

Hon. Raymond Chan

Dave MacKenzie

Hon. Irwin Cotler

Serge Ménard

Maria Mourani

CLERK OF THE COMMITTEE

Louise Hayes

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Lyne Casavant

Philip Rosen

THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

has the honour to present its

TENTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the issue of Counterfeit Goods and agreed to report the following:

Executive Summary

1. Current Status of Counterfeiting

2. Proposed Action Items

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

The Standing Senate Committee on Public Safety and National Security, hereinafter referred to as the Committee, has studied the issue of Counterfeiting.

LIST OF REFERENCES

APPENDIX A - LIST OF MEMBERS

APPENDIX B - LIST OF STAFF

RECOMMENDED RESOLUTIONS

TABLE OF CONTENTS

A. Introduction	1
Context of the Study	1
Organization of the Report	1
B. Defining Counterfeiting	2
C. Overview of Counterfeiting and Piracy	4
A Growing Phenomenon	4
Repercussions of Counterfeiting and Piracy	5
D. Overview of the Legal Framework.....	7
E. Proposals for Reform.....	9
The Need to Improve Coordination.....	9
Suggested amendments to the <i>Trade-marks Act</i> and <i>Copyright Act</i>	10
The Need to Strengthen Border Controls on Goods.....	13
The Need to Increase the Human and Financial Resources	15
The Need for Raising Public Awareness	16
The Need for Monitoring	17
F. Conclusion	17
LIST OF RECOMMENDATIONS.....	19
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	23
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	25
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	27

COUNTERFEIT GOODS IN CANADA — A THREAT TO PUBLIC SAFETY

A. Introduction

Context of the Study

On March 20, 2007, the Standing Committee on Public Safety and National Security decided to hold information sessions on counterfeit goods in Canada, with specific emphasis on the health and safety risks that some of these goods present. The next day, the Standing Committee on Industry, Science and Technology decided to undertake “a study of the Counterfeiting and Piracy of Intellectual Property.”¹ The study undertaken by this Committee concerns, among others things, the effects of counterfeiting and piracy on the Canadian economy. It was still under way when this report was adopted.

From March 27 to April 26, 2007, our Committee held three meetings at which it heard testimony from experts on intellectual property rights and from representatives of departments and agencies involved in the fight against counterfeiting and piracy in Canada and abroad. The witnesses invited to appear had all been proposed by members of the Committee (a list of witnesses who appeared before the Committee is set out in Appendix A and a list of submissions, in Appendix B of this report).

This report summarizes the statements made during those hearings and presents our observations and recommendations in an effort to raise awareness of the health and safety aspects of counterfeit goods in Canada. In light of the evidence heard, we have concluded that the time has come to strengthen our laws and to allocate more resources to the curtailment of the increasingly disturbing phenomenon of counterfeiting.

Organization of the Report

This report has four sections. The first section defines counterfeiting of goods and piracy of copyright material. The second provides an overview of counterfeiting and piracy in the world, with particular attention to the situation in Canada. The third section briefly explains the means available to the public authorities and intellectual property owners in Canada to stem the tide of counterfeiting and piracy. The fourth section deals with the weaknesses of the Canadian approach to combating counterfeiting and the measures that Canada could take to more forcefully combat the trade in counterfeit goods.

¹ Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on March 21, 2007.

B. Defining Counterfeiting

The term “counterfeiting” commonly refers to the unauthorized reproduction of goods protected by an intellectual property right. In Canada, intellectual property rights are extended to patented inventions, registered trademarks, copyright material, industrial design, and integrated circuit topography.² Generally speaking, registration of these rights gives the owner protection against unauthorized use of the intellectual property.

Defined in this way, counterfeiting can entail the imitation of a trade-mark, label or any other important characteristic associated with a product, as well as copyright infringement.³

It is important to note at the outset that this broad definition of counterfeiting does not coincide with the definition set out in the *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) appended to the 1994 *Agreement establishing the World Trade Organization* (WTO), to which Canada is a party. Under the TRIPS Agreement, the expression "counterfeiting" refers only to trademark violations:

- (a) “counterfeit trademark goods” shall mean any goods, including packaging, bearing without authorization a trademark which is identical to the trademark validly registered in respect of such goods, or which cannot be distinguished in its essential aspects from such a trademark, and which thereby infringes the rights of the owner of the trademark in question, under the law of the country of importation;
- (b) “pirated copyright goods” shall mean any goods which are copies made without the consent of the right holder or person duly authorized by the right holder in the country of production and which are made

2 A “patent” is a “government grant giving the right to exclude others from making, using or selling an invention.” A “trademark” is a “word, symbol or design, or combination of these, used to distinguish the goods or services of one party from those of another.” “Copyrights” “provide protection for literary, artistic, dramatic or musical works, computer programs and sound recordings.” “Industrial design” is the “visual features of shape, configuration, pattern or ornament applied to a manufactured article.” And “integrated circuit topography” is the “three-dimensional configuration of the electronic circuits embodied in integrated circuit products or layout designs.” The definitions are taken from the Web site of the Canadian Intellectual Property Office. Other useful definitions may be found on the Office’s site at this address: http://strategis.ic.gc.ca/sc_mrksv/cipo/help/gloss_e.html.

3 The Organisation for Economic Co-operation and Development study entitled *The Economic Impact of Counterfeiting* (1998), to which several witnesses alluded in their evidence, defines “counterfeiting” as “any manufacturing of a product which so closely imitates the appearance of the product of another to mislead a consumer that it is the product of another.” This definition thus includes reproductions that are breaches of copyright or trademarks.

directly or indirectly from an article where the making of that copy would have constituted an infringement of a copyright, or a related right under the law of the country of importation.⁴

In his evidence, Cal Becker (Coordinator and Senior Counsel, Intellectual Property Secretariat, Department of Justice) drew the Committee's attention to the important distinction between counterfeiting and piracy, pointing out that the term "counterfeiting" refers specifically to a commercial violation of a protected right under the *Trade-marks Act*, while the expression "piracy" refers to a commercial violation of a right protected by copyright, such as the reproduction of films, software or video games. Although enforcement in these two areas often looks very much the same, he noted the importance of distinguishing between them, as they are governed by different legislative frameworks.

Michael Geist (Professor, Faculty of Law, University of Ottawa) cautioned that counterfeiting "should not be conflated with more contentious copyright issues" and pointed out that the term "counterfeiting," has become a "catch-all" for a wide range of issues that have nothing to do with counterfeit goods. He noted:

- While no one would dispute that the sale of fake watches or handbags would be included within the "counterfeiting" definition, that umbrella has been used to capture far more. This committee has heard claims that stuffed animals that don't contain a label confirming that they're made of new materials are counterfeit products. Such products are merely mislabelled or fail to meet safety standards. But I'd argue that they are not counterfeit. Similarly, extension cords that fail to meet Canadian Standards Association's standards are a safety concern, but not necessarily a counterfeit concern, unless they include a CSA logo that has been mistakenly or fraudulently applied.⁵

In the interest of accuracy, this report uses the terms "counterfeiting" and "piracy" as defined in the TRIPS Agreement. Counterfeit goods are thus goods that contravene the *Trade-marks Act*.

⁴ World Trade Organization, *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, Article 51, Note 14, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_05_e.htm.

⁵ Evidence, April 26, 2007.

C. Overview of Counterfeiting and Piracy

A Growing Phenomenon

During the hearings, a number of witnesses told the Committee that counterfeiting and piracy are on the rise in Canada, as in the rest of the world. They felt that this trend could be attributed to various factors, including technological progress, the increase in trade, and the widespread public perception that counterfeiting and piracy are victimless crimes.

Although counterfeiting and piracy used to be localized activities centred on high-end designer goods, they have now developed, we were told, into a worldwide industry involving a vast array of products ranging from clothes to medications, multimedia, batteries, electronics, toys, cosmetics and parts for automobiles, ships and aircraft. The witnesses said virtually no industry escapes.⁶

To illustrate the growth of this phenomenon in Canada, Chief Superintendent Mike Cabana (Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, RCMP) noted that ten years ago, counterfeit and pirated goods were not considered by the RCMP a major criminal problem in Canada.

Counterfeit goods usually consisted of luxury items such as fake Rolex watches and brand-name clothing. They were generally sold at flea markets, and for the most part the consumers knew exactly what they were buying. Although many members of the general public still have this perception, as do some police officers, this is no longer accurate.⁷

As did other witnesses, the Chief Superintendent explained to the Committee that, these days, counterfeit and pirated goods are much more numerous and varied than in the past. They are sold in major retail stores, not just in flea markets. Some of these counterfeit and pirated goods are also apparently very difficult to detect, not just for consumers, but also for merchants, who C/Supt Cabana suggested often unknowingly sell counterfeit and pirated goods.

⁶ Brian Isaac, Partner, Smart & Biggar/Fetherstonhaugh, Chair, Legislation and Lobbying Committee, CACN, Evidence, March 29, 2007. See also the evidence given by Lorne Lipkus, Chair, Education and Training Committee, CACN, Evidence, March 29, 2007.

⁷ Chief Superintendent Mike Cabana, Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, Royal Canadian Mounted Police, Evidence, March 27, 2007.

We learned that, to win consumer confidence, some counterfeiters even attach counterfeit certification marks such as UL (Underwriters Laboratories Inc.) or CSA (Canadian Standards Association), which, when genuine, tell consumers that the product meets industry and consumer safety standards. This fraudulent use of certification marks may also cause a loss of confidence in our standards organizations.

Although the evidence heard by the Committee leaves no doubt that some counterfeit goods are manufactured, sold and shipped through this country, all available estimates tend to show that Canada is not a major source of counterfeit goods. Nancy Segal (Acting Director, Intellectual Property, Information and Technology Trade Policy Division, Department of Foreign Affairs and International Trade) said that "most counterfeit goods come from places like China, Russia, [and] various other countries." Professor Geist (Faculty of Law, University of Ottawa) also emphasized this point by noting that the RCMP estimated, in 2004, that almost 90% of counterfeit goods on the Canadian market were manufactured outside the country.⁸

Repercussions of Counterfeiting and Piracy

Although the repercussions of counterfeiting and piracy are difficult to measure, in part because of their clandestine nature, a study conducted by the Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD) estimated in 1998 that these activities represented 5% to 7% of world trade.⁹ While its authors acknowledge the lack of substantial aggregated data supporting their estimate, this study is still the most frequently cited in the literature to establish the scope of this phenomenon.

To date, Canada has no comprehensive independent study of the impact of counterfeiting and piracy.¹⁰ That being said, the Manufacturers and Exporters of Canada estimate the economic impact of these activities to be between \$20 and \$30 billion a year.¹¹ Chief Superintendent Mike Cabana (Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, RCMP) for his part said that "[w]hile the RCMP are not prepared to give exact figures [...] I'm comfortable stating that the impact [of these

8 Project SHAM. A Strategic Intelligence Assessment of Intellectual Property Crime in Canada, Criminal Intelligence Directorate, Criminal Analysis Branch, Royal Canadian Mounted Police, December 15, 2004.

9 In response to growing concern among public authorities and industry, the OECD is currently carrying out another investigation to determine the economic impact of counterfeiting and piracy, and the repercussions of these activities on consumer health and safety. Organisation of Economic Co-operation and Development, *The Economic Effects of Counterfeiting*, 1998, p. 23.

10 See, among others, the evidence of Michael Geist, Professor of Law, University of Ottawa, Evidence, April 26, 2007.

11 Canadian Manufacturers and Exporters, Position Paper — *Intellectual Property Rights in Canada and Abroad*, June 2006 (http://www.cme-mec.ca/pdf/CME_IPR0606.pdf).

activities in Canada] is easily in the billions of dollars, and it is growing.”¹² Of all the witnesses heard by our Committee, only Professor Geist felt that “there is likely to be limited economic impact in Canada from counterfeiting.”¹³

In light of the evidence heard, there is no doubt that counterfeiting and piracy cause economic harm to intellectual property owners, private companies and Canadian governments.

In addition to the economic impact of these activities, there is no denying that the presence of counterfeit goods on the Canadian market represents a serious health and safety risk for Canadians. We feel that the development of this type of crime is disturbing.

During his appearance, Doug Geralde (Chair, Canadian Anti-Counterfeiting Network) circulated counterfeit objects found on the Canadian market that represented a serious threat to consumer safety. These included a power cord with insufficient grounding and an extension cord with the wrong gauge of wire, creating a fire and electrocution hazard. During the hearings, many other disturbing examples of potentially dangerous counterfeit goods were brought to our attention, such as automobile brake pads made with sawdust, shampoo that could cause infections, and even jewellery and children’s toys containing lead.¹⁴

During our hearings, we also took note of the serious effect that certain counterfeit medicines have on consumer health. Diana Dowthwaite (Director General, Health Products and Food Branch, Department of Health) told us that counterfeit medicines may contain the incorrect dose, the wrong ingredients, dangerous additives, or no active ingredients at all, which could lead to potentially serious health risks for patients, and even death.

Lee Webster (Chair, Intellectual Property Committee, Canadian Chamber of Commerce) illustrated the danger of counterfeit medication using the example of the woman in British Columbia, who died recently after taking counterfeit medicines that she had bought over the Internet. This tragedy reminds us of the urgency of fighting this disturbing phenomenon. According to the World Health Organization (WHO), counterfeit medicines account for less than 1% of the market in wealthy countries, but 50% of medicines sold over the Internet are counterfeit.¹⁵

12 Evidence, March 27, 2007.

13 Evidence, April 26, 2007.

14 See among others Nancy Segal, Assistant Director, Intellectual Property, Information and Technology Trade Policy Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Evidence, March 27, 2007.

15 World Health Organization, *WHO and partners accelerate fight against counterfeit medicines*, 2006, <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr69/en/index.html>.

The fact that it is difficult to document cases of injury or death attributable to counterfeit goods, in part because many people do not know they have such products in their possession, should not affect our determination to act. Like some of the witnesses heard during our study, we feel that this threat requires forceful action. To contain it, we feel that the Canadian public must be made aware of the fact that counterfeiters care nothing about consumers' health and safety; their sole objective is to make money. Here is what Michael Murphy (Executive Vice-President, Policy, Canadian Chamber of Commerce) had to say on the subject:

The criminal element, unfortunately, does not care if counterfeit products are unsafe for consumers; they care only about turning a profit. Some counterfeit batteries imported into Canada have been found to contain mercury and have posed a threat to explode because they were not properly vented. Counterfeit shampoo contaminated with bacteria that could cause infection has been found in Canada and imported into the U.S. from here.¹⁶

Like the majority of the witnesses, we believe that counterfeit goods also pose a risk because of the involvement of organized crime. According to certain witnesses, the profits from the sale of counterfeit and pirated goods often go to these groups. We were reminded on several occasions of the statement by the Secretary General of Interpol that intellectual property crimes are dominated by organized crime.¹⁷ Doug Geralde of the Canadian Anti-Counterfeiting Network explained that:

Some of the shipments [of counterfeit and pirated goods] are tied into organized crime, because they're coming in through the same circuitous routes as the drugs and they're often packaged with drugs. The counterfeiters are the same people, with the same networks. They're getting into our supply chains, and we have to put a stop to it.¹⁸

Of course, not all counterfeit goods represent a public health and safety hazard. However, in light of the evidence heard, it appears that Canadians are being exposed to increasingly serious risks.

D. Overview of the Legal Framework

Counterfeiting and piracy are intellectual property violations against which Canada has pledged to provide effective legal protection in accordance with the international agreements it has signed, including the TRIPS Agreement and the North American Free Trade Agreement (NAFTA).

16 Evidence, March 29, 2007.

17 Criminal Intelligence Service Canada, Financial Crime, Intellectual Property Rights Crime, 2005.

18 Evidence, March 29, 2007.

Like the other signatory countries, Canada acknowledges the importance of protecting intellectual property to foster an environment that encourages economic prosperity, innovation and competition. Michael Murphy (Senior Vice-President, Policy, Canadian Chamber of Commerce) told the Committee that:

In a knowledge-based economy, intellectual property is an essential element for promoting investments in Research and Development, innovation, international trade and investment, consumer protection, and overall economic growth. In the rapidly changing global economy, protecting IP is critical to ensuring a competitive Canada.¹⁹

A number of witnesses observed that companies prefer to set up in jurisdictions where their products and trademarks are protected against unfair competition. Legitimate businesses cannot compete with counterfeiters, who are able to evade not only quality standards in the manufacturing process, but also the considerable costs with respect to research, development and marketing borne by legitimate companies.

Currently, a number of Canadian laws protect intellectual property rights.²⁰ As mentioned earlier, registering an intellectual property right generally gives the holder protection against unauthorized use of the product in question.

Individuals or companies that own a trademark, copyright or both currently have certain remedies to enforce their rights. The *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* allow intellectual property owners to institute civil proceedings when their rights have been violated. Successful litigants may be awarded damages, a share of the profits, interlocutory or permanent injunctions, and surrender of the counterfeit or pirated goods. We have, however, learned that civil proceedings with respect to counterfeiting and piracy are so difficult, long and costly that the majority of victims feel it is pointless to undertake such proceedings. Some of the recommendations that we present in the second section attempt to correct some of these shortcomings, in part by allowing border officers and intellectual property owners to exchange information.

At present, those who pirate copyright material are also subject to criminal prosecution under the *Copyright Act*. This offence is punishable by a fine of up to \$1 million or a maximum of five years' imprisonment, or both.

There is no provision in the *Trade-marks Act* for criminal proceedings against counterfeiters. Proceedings must be instituted under the *Criminal Code*. The main provisions allowing for criminal proceedings against counterfeiters of trademarks are to be

19 Ibid.

20 For more information, consult the Web site of the Canadian Intellectual Property Office (http://strategis.ic.gc.ca/sc_mrksv/cipo/help/glos-e.html).

found in sections 407 to 411. Upon summary conviction, offenders can receive a fine of up to \$2000 and a sentence of up to six months in prison (or both) and, upon indictment, a sentence of up to two years in prison.

E. Proposals for Reform

We are aware of the national and international efforts of the Government of Canada in combatting counterfeiting and piracy. Our study has nevertheless revealed serious weaknesses in the current system. The following sections describe these weaknesses and makes recommendations for their remedy.

The Need to Improve Coordination

The Committee is aware that counterfeiting involves issues of interest to numerous departments and agencies. We feel that the sharing of information and knowledge among the various actors (departments, agencies, companies, international partners, etc.) is essential to the fight against counterfeiting and piracy.

During our first meeting on counterfeit goods, we learned about the work of the Interdepartmental Intellectual Property Working Group, with respect to cooperation and information-sharing at the national and international levels. This working group is composed of ten federal departments and agencies with an interest in, or responsibilities for, intellectual property rights. It is currently chaired by the Director of the Intellectual Property, Information and Technology Trade Policy Division of the Department of Foreign Affairs and International Trade.

While we completely support the Working Group, it nevertheless appears that a lack of strong leadership translates into excessive slowness in negotiations, and thereby constitutes an obstacle to the development of an effective Canadian strategy to fight counterfeiting and piracy.

To promote a more coordinated and robust approach in the fight against counterfeit goods, and ensure that a high priority is placed on the public health and safety aspect, the Committee feels it is necessary to designate the Minister of Public Safety as the minister responsible for the fight against counterfeit goods.

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the Government of Canada designate the Minister of Public Safety as the minister responsible for the Canadian strategy to combat the counterfeiting of goods.

To accelerate the process of developing a coordinated strategy to fight counterfeiting, the Committee also recommends the creation of a committee composed of senior federal officials and chaired by the assistant deputy minister of Public Safety. This committee should be charged with coordinating the Canadian strategy to fight counterfeit goods.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the Government of Canada create a committee composed of assistant deputy ministers and chaired by the assistant deputy minister of Public Safety to develop a coordinated strategy to fight counterfeit goods. This committee must also be charged with coordinating the strategy.

The Committee also feels that it is important and advisable to benefit from the knowledge and expertise of the Interdepartmental Intellectual Property Working Group, which has been studying the issues of counterfeiting and piracy for some time, by asking it to submit its recommendations concerning the Canadian strategy against the counterfeiting of goods to the minister responsible for this file. Accordingly:

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that the Interdepartmental Intellectual Property Working Group submit its recommendations on how the Government of Canada should respond to the threat of counterfeit goods to the Minister of Public Safety, before October 2007.

Suggested amendments to the *Trade-marks Act* and *Copyright Act*

Some witnesses told the Committee that Canada's intellectual property legislation is obsolete and ineffective. During the hearings, some also deplored the fact that, for over ten years, Canada has been on the "special 301 watch list" prepared by the United States Trade Representative (USTR), which assesses the protection of intellectual property rights in 87 countries,²¹ even though the Government of Canada does not recognize this list. The government feels that it lacks reliable and objective analysis, and that it is driven entirely by U.S. industry.²²

21 Evidence, March 29, 2007.

22 Nancy Segal, Deputy Director, Intellectual Property, Information and Technology Trade Policy Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, Evidence, March 27, 2007.

Some witnesses even felt that Canada does not respect its international obligations in the fight against counterfeiting and piracy.²³ According to them, this country's lax approach makes it an attractive place to sell counterfeit and pirated goods. This view was not shared by all witnesses.

Between 2001 and 2004, the RCMP conducted over 1800 intellectual property investigations. During that period, it laid some 2200 charges against individuals and over 100 charges against companies. Chief Superintendent Mike Cabana (Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, RCMP) observed that "the number of charges [for this type of crime] has increased from an average of approximately 400 in recent years, to 700 in 2005."²⁴ He also noted that intellectual property crimes are one of the RCMP's five strategic priorities.

While there is no question that intellectual property owners in Canada, along with the public authorities, currently have certain remedies against the sale of counterfeit and pirated goods and that Canadian police enforce the laws in those cases in which such products present a public health and safety risk or involve organized crime or terrorist organizations, it does seem to us, however, that the legislative framework for trademarks and copyright has serious weaknesses.

Like most of the witnesses we heard, the Committee feels that amendments to the *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* are needed to give public authorities and intellectual property owners the powers and resources needed to stem the tide of counterfeiting and piracy. The legislation must provide a criminal remedy for counterfeiters of trademarks, and clearly prohibit the importing of counterfeit and pirated goods, as well as the possession of such goods for the purpose of sale.

We also believe that the legislative amendments we propose in the following recommendations would send a clear message to Canadians and the international community that counterfeiting and piracy are crimes for which the perpetrators will be subject to serious penalties.

23 Brief submitted by the Canadian Anti-Counterfeiting Network, *Report on Counterfeiting and Piracy in Canada*, 2007.

24 Evidence, March 27, 2005.

In light of these considerations:

RECOMMENDATION 4

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* be amended to include a criminal remedy similar to that provided for in the *Copyright Act*, prohibiting anyone from knowingly engaging in counterfeiting by manufacturing, reproducing, distributing, importing or selling counterfeit products.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* be amended to make it a criminal offence to knowingly possess counterfeit goods for the purpose of sale.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* be amended to formally prohibit the importation of counterfeit or pirated products into Canada. The penalties for this offence should be sufficiently severe to deter potential offenders and neutralize convicted offenders. The government should also provide harsher sentences for repeat offenders.

We also learned during our hearings that the current penalties do nothing to deter counterfeiters and pirates. During his appearance, Chief Superintendent Mike Cabana (Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, RCMP) said:

The current criminal penalties imposed by courts pose little deterrence. It is not unusual to charge the same groups multiple times for IPR [intellectual property right] crimes, as they see the fines simply as the cost of doing business.²⁵

Michael Murphy (Canadian Chamber of Commerce) said that we should not be surprised to see organized crime becoming more and more involved in counterfeiting and piracy, since this is a form of crime with high profit margins and low risk of being caught or receiving a severe penalty.

To deter counterfeiters and pirates, the police and a number of industry representatives feel that Crown attorneys should be authorized to use the provisions of the *Proceeds of Crime Act*, including those concerning reverse onus of proof, in cases of

25 Evidence, March 27, 2007.

counterfeiting and piracy. At present, proceeds-of-crime legislation cannot be invoked in cases of copyright violations. As Brian Isaac (Partner, Smart & Biggar/Fetherstonhaugh, Canadian Anti-Counterfeiting Network), among others, pointed out, this means that at present “[r]emoving profitability is ... unlikely.”²⁶

The Committee agrees completely with this analysis. Accordingly:

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the *Regulations Excluding Certain Indictable Offences from the Definition of "Designated Offence" (Proceeds of Crime)* be amended to allow the police to seize income and property derived from copyright piracy.

The Need to Strengthen Border Controls on Goods

Cal Becker (Coordinator and Senior Counsel, Intellectual Property Secretariat, Department of Justice) explained to the Committee that the primary role of the Canadian Border Services Agency (CBSA) in controlling counterfeit and pirated goods is to execute the court orders obtained by intellectual property owners²⁷ and to cooperate with the RCMP on criminal investigations, either by informing the RCMP of the arrival of suspect cargo, or by intercepting the cargo using information provided by the RCMP.

CBSA officers are also responsible for enforcing the federal legislation of other departments relating to prohibited, controlled or regulated goods, including the *Hazardous Products Act* and the *Food and Drugs Act*.

However, since there is no federal legislation stating that counterfeit and pirated goods are prohibited, controlled or regulated, border officers are not generally able to target and seize this type of product on their own initiative, unless there is a contravention of other acts, such as the *Hazardous Products Act*.²⁸

Although the RCMP currently has the authority to conduct criminal investigations of counterfeiting and piracy, we have learned that a lack of human resources means that it must give priority to counterfeiting and piracy activities that pose a public health and safety risk or that involve organized crime or terrorist organizations.

26 Evidence, March 29, 2007.

27 Procedures set out in the *Trade-marks Act* and *Copyright Act* allow intellectual property owners to apply to a court of superior jurisdiction to obtain an order authorizing the interception of goods at the border.

28 The border officers may also conduct searches when they suspect that goods, such as drugs or toys, are prohibited or controlled by legislation such as the *Hazardous Products Act* or the *Food and Drugs Act*. Evidence, March 27, 2007.

A number of witnesses deplored this situation, pointing out that the weakness of our border controls helps make Canada an attractive place to sell counterfeit and pirated goods and harms our international reputation. This situation is all the more unacceptable given that, according to the witnesses, Canadian police authorities estimate that at least 80% of the counterfeit goods sold in Canada are imported.

The Committee was also told that the role of Canadian border officers is limited compared to that of officers in countries such as the United States, Australia and the United Kingdom or in the European Union.²⁹

Although some witnesses noted the lack of conclusive studies demonstrating that more rigorous border measures are effective in fighting counterfeiting and piracy, we nevertheless feel that tightening border controls can only help to stem the tide of this phenomenon. Accordingly:

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the mandate of the Canada Border Services Agency be expanded to permit border officers to conduct searches and to seize counterfeit or pirated goods, and to impound such goods and destroy them in accordance with due process and Canadian law.

RECOMMENDATION 9

The Committee also recommends that the Government of Canada allocate additional financial and human resources to enable the Canada Border Services Agency (CBSA) to perform these new functions.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that the Canada Border Services Agency (CBSA) adopt regulations to facilitate the detection of counterfeit or pirated goods in accordance with due process and Canadian law.

29 For example, Cal Becker, from the Department of Justice, noted in his evidence that "[i]n the U.S. [...] the border services agency is the competent authority for making determinations about whether goods are counterfeit or pirated, and the U.S. border services agency will effect the seizure, store the goods, and destroy the goods, largely at the expense of the U.S. government." He also noted that in "the EU, the U.K., and Australia, the tendency is to facilitate the enforcement of intellectual property rights by the rights holder. Generally speaking, in those jurisdictions [...], the costs of enforcement are borne not by the government but by the rights holders. The [intellectual property] rights holders would be responsible for the costs entailed in operating registration schemes, storing counterfeit and pirated goods, and in the destruction of those goods." Evidence, March 27, 2007.

The Committee agrees with a number of witnesses that the detection of counterfeit and pirated goods would be facilitated by the exchange of information between intellectual property owners and border services officers. As mentioned previously, at present CBSA officers can alert the RCMP to the arrival of suspect shipments. However, the law does not allow CBSA officers to inform the intellectual property owners affected. Allowing such communication would be an inexpensive measure that, we feel, could prove to be an effective deterrent. Accordingly:

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the federal government amend the *Customs Act* to permit information to be exchanged between Canada Border Services Agency (CBSA) officers and intellectual property owners affected by counterfeiting and piracy. The new powers should enable the CBSA to establish a registration system that intellectual property owners could use to register their rights with the CBSA. The Act should also allow intellectual property owners to alert the CBSA when they suspect that counterfeit or pirated goods are being shipped to Canada.

The Need to Increase the Human and Financial Resources

The vast majority of the witnesses that appeared before us noted the inadequacy of the human and financial resources allocated to the curtailment of counterfeiting and piracy. Brian Isaac (Partner, Smart & Biggar/Fetherstonhaugh) said that "we have insufficient dedicated personnel with experience in prosecution of counterfeiters, including within the ranks of the federal prosecutors." Others also criticized the lack of police officers assigned to investigations of this kind. For example, Chief Superintendent Mike Cabana (Director General, Border Integrity, Federal and International Operations, RCMP) explained that, in all of Canada, only two small joint RCMP-CBSA project teams, in Montréal and Toronto, are dedicated exclusively to the investigation of matters concerning intellectual property rights.³⁰

We also learned that, for want of resources, the RCMP prioritizes criminal proceedings in cases of counterfeit goods that they suspect present health or safety hazard or involve organized crime or terrorist organizations.

While we agree that health and safety issues must be paramount in the fight against counterfeiting, we nevertheless noted, during our hearings, that the human and financial resources allocated to action against counterfeiting and piracy are insufficient.

³⁰ Evidence, March 27, 2007.

As some witnesses asked: How can we know if organized crime is involved, or if the counterfeit items represent public health and safety hazards, if we do not conduct investigations? In light of the preceding:

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends the allocation of additional financial and human resources to the appropriate departments and agencies to allow them to take effective action against counterfeiting and piracy.

The Need for Raising Public Awareness

The widespread public perception that counterfeiting and piracy are victimless crimes is one of the factors that contribute, according to the evidence heard, to the increase in the sale of counterfeit and pirated goods in Canada. The Canadian Anti-Counterfeiting Network presented the results of a poll it had commissioned on this question, which suggests that Canadians are three times more likely than Americans to purchase counterfeit and pirated goods.³¹

According to Paul Hoffert (Chief Executive Officer of Noank Media) and Bob Sotiriadis (Lawyer and Partner, Léger Robic Richard, L.L.P.) in particular, the government's inaction in the fight against counterfeiting and piracy can only reinforce that perception and foster "[...] a culture and a society that have a kind of disregard for law in general."³² Here is what Mr. Sotiriadis had to say on the subject:

Logically, when a behaviour is [normalized] — as Mr. Hoffert said earlier — it raises the tolerance level for illegal activities and makes them more prevalent.³³

The Committee agrees with this analysis and the prevailing view of the witnesses that raising public awareness of counterfeiting and piracy is central to the solution. We feel that when consumers are aware of the risks that certain counterfeit goods present to their health and safety, as well as the harm this does to the Canadian economy, they will be more vigilant and less inclined to purchase such products. Accordingly:

31 Document presenting the results of a Pollara poll presented to the Committee by the Canadian Anti-Counterfeiting Network, 2007.

32 Paul Hoffert, Chief Executive Officer of Noank Media, Evidence, April 26, 2007.

33 Evidence, April 26, 2007.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Government of Canada institute a campaign to raise awareness of counterfeit and pirated goods to make the public aware of the economic and social costs associated with this scourge, and emphasize the public health and safety hazards they represent. The campaign should also raise Canadians' awareness of the involvement of organized crime in the counterfeiting and piracy of goods.

The Need for Monitoring

Finally, the Committee feels that it is important to establish without delay a more rigorous mechanism for monitoring counterfeiting and piracy in order to evaluate our strategy and the progress made in the fight against these activities. This information will allow us to fully evaluate the evolution of counterfeiting and piracy, and thus to fight the phenomena more effectively. In light of the preceding:

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the Government of Canada develop a monitoring mechanism that can be used to collect, analyze and disseminate information about counterfeiting and piracy in Canada.

F. Conclusion

Clandestine by nature, counterfeiting is a phenomenon that is difficult to quantify. However, judging from the evidence presented to this Committee, it seems undeniable that the counterfeiting of goods is a growing phenomenon in Canada, and one that increasingly involves goods that present health and safety hazards for consumers. The representatives of industry and of law enforcement who testified to the Committee painted a rather alarming portrait of the situation in Canada. It is not only a disturbing phenomenon, but one that calls for solutions with some urgency. We believe that the implementation of the recommendations that we have formulated in this report will make it possible to correct the weaknesses that were brought to our attention during our study.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends that the Government of Canada designate the Minister of Public Safety as the minister responsible for the Canadian strategy to combat the counterfeiting of goods.

RECOMMENDATION 2

The Committee recommends that the Government of Canada create a committee composed of assistant deputy ministers and chaired by the assistant deputy minister of Public Safety to develop a coordinated strategy to fight counterfeit goods. This committee must also be charged with coordinating the strategy.

RECOMMENDATION 3

The Committee recommends that the Interdepartmental Intellectual Property Working Group submit its recommendations on how the Government of Canada should respond to the threat of counterfeit goods to the Minister of Public Safety, before October 2007.

RECOMMENDATION 4

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* be amended to include a criminal remedy similar to that provided for in the *Copyright Act*, prohibiting anyone from knowingly engaging in counterfeiting by manufacturing, reproducing, distributing, importing or selling counterfeit products.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* be amended to make it a criminal offence to knowingly possess counterfeit goods for the purpose of sale.

RECOMMENDATION 6

The Committee recommends that the *Trade-marks Act* and the *Copyright Act* be amended to formally prohibit the importation of counterfeit or pirated products into Canada. The penalties for this offence should be sufficiently severe to deter potential offenders and neutralize convicted offenders. The government should also provide harsher sentences for repeat offenders.

RECOMMENDATION 7

The Committee recommends that the *Regulations Excluding Certain Indictable Offences from the Definition of "Designated Offence" (Proceeds of Crime)* be amended to allow the police to seize income and property derived from copyright piracy.

RECOMMENDATION 8

The Committee recommends that the mandate of the Canada Border Services Agency be expanded to permit border officers to conduct searches and to seize counterfeit or pirated goods, and to impound such goods and destroy them in accordance with due process and Canadian law.

RECOMMENDATION 9

The Committee also recommends that the Government of Canada allocate additional financial and human resources to enable the Canada Border Services Agency (CBSA) to perform these new functions.

RECOMMENDATION 10

The Committee recommends that the Canada Border Services Agency (CBSA) adopt regulations to facilitate the detection of counterfeit or pirated goods in accordance with due process and Canadian law.

RECOMMENDATION 11

The Committee recommends that the federal government amend the *Customs Act* to permit information to be exchanged between Canada Border Services Agency (CBSA) officers and intellectual property owners affected by counterfeiting and piracy. The new powers should enable the CBSA to establish a registration system that intellectual property owners could use to register their rights with the CBSA. The Act should also allow intellectual property owners to alert the CBSA when they suspect that counterfeit or pirated goods are being shipped to Canada.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends the allocation of additional financial and human resources to the appropriate departments and agencies to allow them to take effective action against counterfeiting and piracy.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that the Government of Canada institute a campaign to raise awareness of counterfeit and pirated goods to make the public aware of the economic and social costs associated with this scourge, and emphasize the public health and safety hazards they represent. The campaign should also raise Canadians' awareness of the involvement of organized crime in the counterfeiting and piracy of goods.

RECOMMENDATION 14

The Committee recommends that the Government of Canada develop a monitoring mechanism that can be used to collect, analyze and disseminate information about counterfeiting and piracy in Canada.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Canada Border Services Agency Kimber Johnston, Director General Policy and Program Development Directorate	2007/03/27	35
Department of Foreign Affairs and International Trade Nancy Segal, Deputy Director Intellectual Property, Information and Technology Trade Policy Division		
Department of Health Diana Dowthwaite, Director General Health Products and Food Branch Inspectorate		
Department of Justice Canada Cal Becker, Coordinator and Senior Counsel Intellectual Property Secretariat		
Royal Canadian Mounted Police Mike Cabana, Chief Superintendent Federal and International Operations, Director General, Border Integrity		
Canadian Anti-Counterfeiting Network Doug Geralde, Chair Brian Isaac, Partner Smart & Biggar Fetherstonhaugh Lorne Lipkus, Chair Education and Training Committee	2007/03/29	36
Canadian Chamber of Commerce Michael Murphy, Executive Vice-President Policy Lee Webster, Chair Intellectual Property Committee		
Canadian Recording Industry Association Graham Henderson, President		
As an Individual Michael Geist, Canada Research Chair Internet and E-commerce Law, University of Ottawa Paul Hoffert, Chief Executive Officer of Noank Media Faculty Fellow, Harvard Law School Bob Sotiriadis, Lawyer and Partner Léger Robic Richard, L.L.P.	2007/04/26	40

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Organizations and Individuals

Thirty-Ninth Parliament, 1st Session

Canadian Anti-Counterfeiting Network

Canadian Chamber of Commerce

Michael Geist

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* (Meetings Nos. 35, 36, 37, 40, 41, 42, 45 and 46) is tabled.

Respectfully submitted,

Garry Breitkreuz, MP
Chair

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemple des procès-verbaux pertinents (séances n°s 35, 36, 37, 40, 41, 42, 45 et 46) est déposé.

Respectueusement soumis,

Garry Breitkreuz, député
Le président

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Trente-neuvième législature, 1re session

Chambre de commerce du Canada

Michael Geist

Réseau Anti-contrefaçon Canadien

Paul Hoffert, chef de la direction générale de Nounk Media
Charge de cours, École de droit de Harvard
Bob Sotiradis, avocat et associé
Léger Robic Richard, S.E.N.C.R.L.

Organisations et individus	Réunion	Date	Agence des services frontaliers du Canada	35
Gendarmerie royale du Canada	Direction du développement des politiques et des programmes	Mike Gabana, surintendant principal	Intégrité des frontières	D'après les informations de la technologie
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international	Politique commerciale sur la propriété intellectuelle	Nancy Segal, directrice adjointe	Politique commerciale sur la propriété intellectuelle	Cal Becker, coordonnateur et avocat-conseil
Ministère de la Justice Canada	Secrétaireat de la propriété intellectuelle	Diana Dowthwaite, directrice générale	Inspекторat de la direction générale des produits de santé et	des aliments
Ministère de la Santé	Secrétaireat de la propriété intellectuelle	Lee Webster, président	Comité de la propriété intellectuelle	Lee Webster, président
Chambre de commerce du Canada	Politiques	Michael Murphy, vice-président exécutif	Comité de la propriété intellectuelle	Lee Webster, président
Association de l'industrie canadienne de l'énergie renouvelable	Graham Henderson, président	Doug Gerald, président	Réseau anti-contrefaçon canadien	Smart & Biggar Fetherstonhaugh
Association de l'industrie canadienne de l'énergie renouvelable	Brian Lasac, associé	Lorne Lipkus, président	Comité de l'éducation et de la formation	Lome Lipkus, président
Reseau anti-contrefaçon canadien	Renseignement	Michael Gerst, titulaire de la chaire de recherche du Canada	Droit d'internet et du commerce électronique, Université d'Ottawa	d'Ottawa

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

RECOMMANDATION 11

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les douanes de façon à permettre l'échange de renseignements entre les agents de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASF) et les propriétaires de franchises de commerce et le piratage de produits vers le Canada.

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les douanes de façon à permettre l'échange de renseignements entre les agents de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASF) et les propriétaires de franchises de commerce et le piratage de produits vers le Canada.

Le Comité recommande d'accorder des ressources financières et humaines additionnelles aux ministères et organismes appropriés, de façon à leur permettre de mener une action efficace contre la contrebande et le piratage.

Le Comité recommande d'accorder des ressources financières et humaines additionnelles aux ministères et organismes appropriés, de façon à leur permettre de mener une action efficace contre la contrebande et le piratage.

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation sur la contrebande et le piratage de produits pour sensibiliser la population aux couts économiques et sociaux associés à ce fléau et faire pression sur les dirigeants qui possètent certains de ces produits pour la santé et la sécurité publique. La campagne devrait également sensibiliser les Canadiens à l'implication des organisations criminelles dans la contrebande et le piratage de marchandises.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation sur la contrebande et le piratage de produits pour sensibiliser la population aux couts économiques et sociaux associés à ce fléau et faire pression sur les dirigeants qui possètent certains de ces produits pour la santé et la sécurité publique. La campagne devrait également sensibiliser les Canadiens à l'implication des organisations criminelles dans la contrebande et le piratage de marchandises.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande d'accorder des ressources financières et humaines additionnelles aux ministères et organismes appropriés, de façon à leur permettre de mener une action efficace contre la contrebande et le piratage.

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation sur la contrebande et le piratage de produits pour sensibiliser la population aux couts économiques et sociaux associés à ce fléau et faire pression sur les dirigeants qui possètent certains de ces produits pour la santé et la sécurité publique. La campagne devrait également sensibiliser les Canadiens à l'implication des organisations criminelles dans la contrebande et le piratage de marchandises.

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation sur la contrebande et le piratage de produits pour sensibiliser la population aux couts économiques et sociaux associés à ce fléau et faire pression sur les dirigeants qui possètent certains de ces produits pour la santé et la sécurité publique. La campagne devrait également sensibiliser les Canadiens à l'implication des organisations criminelles dans la contrebande et le piratage de marchandises.

RECOMMANDATION 14

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'élaborer un mécanisme de surveillance pour rassembler, analyser et diffuser l'information sur la contrebande et le piratage de produits au Canada.

Le Comité recommande enfin que l'Agence des services frontaliers du Canada mette en place des règlements susceptibles de favoriser la détection des marchandises contrefeites et piratées, tout en respectant la procédure établie et les lois canadiennes.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande également au gouvernement du Canada de prévoir des ressources financières et humaines additionnelles pour permettre à l'Agence des services frontaliers du Canada de remplir ces nouvelles fonctions.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande d'élargir le mandat de l'Agence des services frontaliers du Canada, de manière à ce que les agents frontaliers puissent procéder à des fouilles et des saisies de produits contrefaits ou piratés, et ensuite détenir ces produits dans le respect de la procédure établie et des lois canadiennes.

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande de modifier le Règlement sur l'exclusion de certains actes criminels de la définition «infraction désignée» (produits de la criminalité) de façon à ce que les autorités policières puissent saisir les revenus et les biens tirés du piratage du droit d'auteur.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les margues de commerce et la Loi sur le droit d'auteur de façon à interdire formellement l'impostation de produits contrefaits ou piratés au Canada. Les sanctions prévues pour cette infraction devront être suffisamment sévères pour dissuader les intéressés et neutraliser les coupables. Des peines plus sévères devront également s'appliquer aux récidivistes.

RECOMMANDATION 6

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de désigner le ministre de la Sécurité publique à titre de ministre responsable du dossier sur la lutte contre la contrefaçon de produits.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de créer un comité composé de sous-ministres adjoints, présidé par le sous-ministre adjoint de la Sécurité publique, pour élaborer une stratégie coordonnée de lutte contre la contrefaçon de produits. Ce comité devra également être chargé de coordonner la stratégie.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande au groupe de travail interministériel sur les questions de propriété intellectuelle de soumettre au ministre de la Sécurité publique ses recommandations sur la façon dont le gouvernement du Canada doit réagir à la menace que constituent les produits contrefaçons, avant octobre 2007.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les marques de commerce par l'ajout d'un recours criminel semblable à celui prévu dans la Loi sur le droit d'auteur. La nouvelle infraction devra interdire à quiconque de se livrer sciemment à la contrefaçon de produits en manufacturant, reproduisant, distribuant, important ou vendant des produits contrefaçons.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les marques de commerce et la Loi sur le droit d'auteur de façon à criminaliser la possession de marchandises contrefaites et piratées dans le but de les vendre.

De nature clandestine, la contrebande qui se laisse difficilement chiffrer. Toutefois, il nous paraît incertaineable, à la lumière des témoignages entendus par notre Comité, que la contrebande de produits est un phénomène qui prend de l'ampleur au Canada et qui se caractérise de plus en plus par la présence marquée de produits Canada. Toutefois, il nous paraît incertaineable, à la lumière des témoignages entendus par notre Comité, que la contrebande de produits est un phénomène qui prend de l'ampleur au Canada et qui se caractérise de plus en plus par la présence marquée de produits Canada et qui se caractérise de plus en plus par la présence marquée de produits Canada. Les contrebandes commises contre le Comité ont dressé un bilan préoccupant, mais aussi qui appelle des solutions avec une certaine urgence. Nous avons pu tout alarmant de la situation au Canada. Il s'agit d'un phénomène non seulement représentants d'entreprises et les policiers entendus par le Comité ont dressé un bilan préoccupant, mais aussi qui appelle des solutions avec une certaine urgence. Nous avons pu tout alarmant de la situation au Canada. Il s'agit d'un phénomène non seulement au cours de notre étude.

F. Conclusion

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'établir un mécanisme de surveillance pour rassembler, analyser et diffuser l'information sur la contrebande et le piratage de produits au Canada.

RECOMMANDATION 14

Ces connaissances nous permettent d'évaluer pleinement l'évolution de la contrebande et du piratage et, par le fait même, de mieux nous y attaquer. Compte tenu de ce qui précède :

33 Temoignages, 26 avril 2007.

32 Paul Hoffer, chef de la direction générale de Nook Media, Temoignages, 26 avril 2007.

31 Document présentant les résultats d'un sondage Pollara déposé devant le Comité par le Réseau canadien anti-contrefaçon, 2007.

Enfin, le Comité croit qu'il est important d'établir rapidement un mécanisme de surveillance plus rigoureux de la contrefaçon et du piratage de notre survillance et les progrès accomplis en matière de lutte contre la contrefaçon et le piratage.

Surveilance du phénomène

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de mettre en œuvre une campagne de sensibilisation sur la contrefaçon et le piratage de produits pour sensibiliser la population aux coûts économiques et sociaux associés à ce fléau et faire ressortir les dangers que posent certains de ces produits pour la santé et la sécurité publique. La campagne devrait également sensibiliser les Canadiens à l'implication des organisations criminelles dans la contrefaçon et le piratage de marchandises.

RECOMMANDATION 13

Le Comité accorde à cette analyse et considère, à l'instar des témoins de crois, logiquement, que si un seuil de tolérance d'une activité illégale qui augmente et cela peut aller jusqu'à 33% en augmentation³³, je crois, logiquement, que si un compromis est banalise — un peu comme M. Hoffer prendront conscience des risques que certains produits contrefaçons présentent pour leur santé et leur sécurité, de même que l'incidence négative de la contrefaçon sur l'économie canadienne, ils seront plus vigilants et moins portés à acheter de tels produits. Par conséquent :

a) il y a un seuil de tolérance d'une activité illégale qui augmente et cela peut aller jusqu'à 33% en augmentation³³,

De lavis, notamment de Paul Hoffer (chef de la direction générale de Nook S.E.N.C.R.L.), l'inaction du gouvernement est banalise — un peu comme M. Hoffer piratage ne fait que renforcer cette perception et favoriser « une culture qui se moque de la loi en général³² ». Voici ce que M. Solimadis a noté à ce sujet :

Canada. Le Réseau canadien anti-contrefaçon a présenté à ce sujet les résultats d'un sondage commandé par ce dernier et qui donne à penser que les Canadiens sont trois fois plus susceptibles que les Américains d'acheter des produits contrefaçons et pirates³¹.

La perception répandue dans la population que la contrebande est le piratage sont des crimes sans victimes est un des facteurs qui contribuent, selon les témoignages entendus, à la croissance du commerce de la contrebande et du piratage de produits au

Sensibilisation de la population

Le Comité recommande d'accorder des ressources financières et humaines additionnelles aux ministères et organismes appropriés, de façon à leur permettre de mener une action efficace contre la contrebande et le piratage.

RECOMMENDATION 12

Si nous sommes d'accord sur l'idée que les enjeux de santé et de sécurité doivent être prioritaires dans la lutte contre la contreéruption, nous avons néanmoins constaté, pendant nos audiences, que les ressources humaines et financières consacrées à endiguer la controéruption et le piratage sont insuffisantes. Ainsi que l'ont demandé certains témoins, comment peut-on sauver si le crime organisé est impliqué ou si les objets présentent des risques pour la santé ou la sécurité publique si nous ne procérons même pas à des enquêtes? Compte tenu de ce qui précède :

Nous avons aussi appris que la GRC, faute de ressources, accorde une priorité à la poursuite criminelle des cas de contrefaçons qu'elle soupçonne de présenter des risques pour la santé et la sécurité des Canadiens ou encore d'impliquer des groupes criminels ou des organisations terroristes.

La grande majorité des termes, qui ont comparu devant nous, ont note l'institution des ressources humaines et financière affectées à la lutte contre la corruption et le piratage de produits. Brian Isaac (associé, Smart & Biggar centre) a affirmé que « nous manquons de personnel chevronné se consacrant uniquement aux poursuites contre les faussaires, même dans les rangs des procureurs fédéraux ». D'autres ont aussi dénoncé le manque de policiers affectés aux enquêtes fédérales. Le surlendemain principal Mike Cabana (Opérations fédérales et internationales, direction générale de l'intégrité des frontières) a expliqué, par exemple, que pour l'ensemble du territoire canadien, seules deux petites équipes de projets conjoints GR-CASF, à Montréal et à Toronto, sont chargées d'enquêter exclusivement sur les atteintes aux droits

Augmenter les ressources humaines et financières

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les douanes de façon à permettre l'échange de renseignements entre les agents de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASF) et les propriétaires de droits de propriété intellectuelle concernés par la contrefeignon et le piratage. Les nouveaux pouvoirs devraient permettre à l'ASF d'établir un système d'enregistrement au moyen duquel les détenteurs de droits de propriété intellectuelle pourraient déclarer leurs droits au préalable. La loi devrait également permettre aux détenteurs de droits de propriété intellectuelle d'alerter l'ASF lorsqu'ils soupçonnent que des produits contrefaits ou pirates sont achetés vers le Canada.

RECOMMENDATION 11

Afin d'améliorer la détection des actes de contrebande, le Comité est aussi avisé, comme plusieurs témoins qu'il a entendus, qu'il serait préférable que les détenteurs de propriété intellectuelle et les agents des services frontaliers puissent échanger des informations entre eux. Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, à l'heure actuelle, les agents de l'ASFIC peuvent communiquer avec la GRC pour l'aviser de l'arrivée de chargements suspects. La loi ne leur permet cependant pas d'aviser les détenteurs de la propriété intellectuelle visée. Permettre de telles communications serait une mesure peu coûteuse qui pourrait, croisons-nous, sauver efficace et dissuasive. En conséquence :

Le Comité recommande enfin que l'Agence des services frontaliers du Canada mette en place des règlements susceptibles de favoriser la détection des marchandises contrefaites et piratées, tout en respectant la procédure établie et les lois canadiennes.

RECOMMENDATION 10

Le Comité recommande également au gouvernement du Canada de prévoir des ressources financières et humaines additionnelles pour permettre à l'Agence des services frontaliers du Canada de remplir ces nouvelles fonctions.

RECOMMENDATION 9

Le Comité recommande d'élargir le mandat de l'Agence des services frontaliers du Canada, de manière à ce que les agents frontaliers puissent procéder à des fouilles et des saisies de produits contrefaits ou pirates, et ensuite détenir ces produits et les détruire dans le respect de la procédure établie et des lois canadiennes.

RECOMMENDATION 8

29 Cal Becker, du ministère de la Justice, a tiré d'exemple, dans son témoignage que : « Aux Etats-Unis, par exemple, l'agence des services frontaliers est l'autorité compétente lorsqu'il s'agit de déterminer si les produits sont contrefaçons ou piratés, et cette dernière a le pouvoir de saisir les produits, de les stocker et de les détruire, et ce aux frais du gouvernement américain. » Il aussi note que « l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Australie tentent de faciliter la protection des droits de propriété intellectuelle des droits [..]. En général, dans tous autres marchés ou pays [...] les autorités douanières doivent faire la charge, non du gouvernement, mais des détenus [..] les coûts de détection et d'enquête sont à la charge, non du propriétaire des produits contrefaits et pirates qui ont commis l'infraction ». Temoignages, 27 mars 2007.

28 Les agents fonctionnaires peuvent également procéder à des rouilles lorsqu'ils souhaitent que des marchandises, telles que des médicaments ou des jouets, soient interdites ou contrôlées par une loi, par exemple la Loi sur les produits dangereux ou la Loi sur les aliments et drogues. Temologiages, 27 mars 2007.

Quoique certains témoins aient noté l'absence d'études concluantes démontrant l'efficacité de mesures frontalières plus rigoureuses pour ce qui concerne la contrebande et le piratage, il nous semble néanmoins que le resserrement des contrôles frontaliers ne peut être que bénéfique pour endiguer ce phénomène. En conséquence :

On a aussi fait valoir au Comité que le rôle des agents frontaliers canadiens est restreint, si on le compare aux agents de pays comme les États-Unis, l'Australie, le Royaume-Uni ou encore l'Union européenne.²⁹

Plusieurs témoins ont dépeintre cette situation, soulignant que la faiblesse de nos contrôles frontaliers contribue à faire du Canada un endroit privilégié pour le commerce de marchandises contrefaites et piratées et nul à sa réputation internationale. Cette situation est d'autant plus inacceptable, selon eux, que les autorités policières canadiennes estiment qu'au moins 80 p. 100 des produits de contrefaçon vendus au Canada proviennent de l'étranger.

Bien que la GRC soit actuellement le pouvoir de procéder à des enquêtes criminelles en matière de contrebande et de piratage, nous avons appris que le manque de ressources humaines a pour conséquence qu'elle doit accorder la priorité aux infractions de contrebande et de piratage qui impliquent des organisations criminelles ou terroristes.

Cela dit, puisqu'il existe une loi fédérale qui réglemente les produits contrefaits et pirates, certains fabricants ont interdit l'importation de ces produits. Les agents frontaliers ne sont pas généralement habilités à saisir et à détruire ces produits, mais ils peuvent les saisir et les renvoyer au pays d'origine ou les faire libérer par la douane canadienne. Ces dernières ont alors la responsabilité de faire respecter la loi sur les produits dangereux.

Les agents de l'ASF, soit aussi chargés d'exécuter les lois fédérales d'autres ministères relativement aux marchandises interdites, contrôlées ou réglementées, dont la Loi sur les produits dangereux et la Loi sur les aliments et les drogues.

27 Des procédures prévues dans la Loi sur les marchés de commerce sont autorisées à l'intérieur d'un territoire à la frontière.
26 Temmognages, 29 mars 2007.

Cal Beckr (coordonnateur et avocat-conseil, Secrétaire national de la propriété intellectuelle, Justice Canada) a expliqué au Comité que le rôle premier de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASF) en matière de contrôle des marchandises contrefaites et pirates consiste à exécuter les ordonnances de la Cour obtenues par des détenteurs de propriété intellectuelle²⁷ et à collaborer avec la GRC, dans le contexte d'enquêtes criminelles, soit en l'informant de l'arrivée de cargaisons suspectes, ou encore en interceptant ces cargaisons grâce aux renseignements fournis par la GRC.

Renforcer les contrôles frontaliers des marchandises

Le Comité recommande de modifier le Règlement sur l'exclusion de certains actes criminels de la définition «infraction désignée» (produits de la criminalité) de façon à ce que les autorités policières puissent saisir les revenus et les biens tirés du piratage du droit d'auteur.

RECOMMENDATION 7

Afin de dissuader les contrebandiers et les pirates, les policiers et pluseurs représentants de l'industrie jugent qu'il serait nécessaire que les procureurs de la Couronne solent autorisés à recourir aux dispositions de la Loi sur les produits de la criminialité, dont celles concernant l'inversion du fardeau de la preuve, dans les cas de contrebande, dont savoir qu'à l'heure actuelle, il n'est pas possible d'invoquer les mesures législatives sur les produits de la criminalité dans les affaires de violation du droit d'autre. Comme l'a indiqué, entre autres, Brian Isaac (associé, Smart & Biggar/Fetherstonhaugh, Réseau anti-contrefaçon canadien) cela a pour conséquence qu'à l'heure actuelle « il est peu probable qu'un puisse rendre la contrefaçon moins rentable²⁶ ».

Michael Murphy (Chambre de commerce du Canada) a pour sa part affirmé qu'il ne faut pas se surprendre de l'implication de plus en plus grande des organisations criminelles dans le commerce des marchandises contrefaites et piratées, puisqu'il s'agit d'une criminalité où les profits sont importants, alors que les risques de se faire prendre ou de recevoir de lourdes peines sont faibles.

Nous avons également appris, au cours de nos audiences, que les peines imposées par les tribunaux pour ce genre de crime ne dissuadent pas vraiment les criminels et il n'est pas rare qu'on impose des peines à répetition à un même groupe pour des crimes contre les droits de propriété intellectuelle, puisqu'à leurs yeux, les amendes ne représentent en fait que des frais d'exploitation²⁵.

Les peines imposées par les tribunaux pour le moment ne dissuadent pas vraiment les déclaré fedérales et internationales, directeur général de l'intégrité des frontières, GRC) a déclaré les pirates. Lors de sa comparution, le surveillant principal Mike Cabana (Opérations

ce qui suit :

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les margues de commerce et la Loi sur le droit d'autreur de façon à interdire formellement l'importation de produits contrefaits ou pirates au Canada. Les sanctions prévues pour cette infraction devront être suffisamment sévères pour dissuader les intéressés et neutraliser les coupsables. Des peines plus sévères devront également s'appliquer aux recidivistes.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les margues de commerce et la Loi sur le droit d'autreur de façon à criminaliser la possession de marchandises contrefaites et pirates dans le but de les vendre.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande de modifier la Loi sur les margues de commerce par l'ajout d'un recours criminel semblable à celui prévu dans la Loi sur le droit d'autreur. La nouvelle infraction devra interdire à quiconque de se livrer sciemment à la contrefaçon de produits en manufacturant, reproduisant, distribuant, important ou vendant des produits contrefaits.

RECOMMANDATION 4

À la lumière de ces considérations :

Les modifications législatives que nous proposons dans les recommandations qui suivent permettraient également, à notre avis, d'envoyer aux Canadiens et à la communauté internationale le message clair que la contrefaçon et le piratage sont des crimes pour lesquels les contrefaçeurs et les pirates seront passibles de sanctions rigoureuses.

A l'instar de la plupart des témoins rencontrés, le Comité estime que des modifications à la Loi sur les marges de commerce et à la Loi sur le droit d'auteur sont nécessaires afin de donner aux pouvoirs publics et aux détenteurs de propriété intellectuelle les pouvoirs et les ressources nécessaires pour endiguer la contrefaçon et le piratage de leurs produits. La législation doit prévoir un recours criminel pour les contrefaçeurs de marchandises contrefaites et pirates, de même que la possession de ce type de marchandises dans le but de les vendre.

S'il ne fait aucun doute que les détenteurs de propriété intellectuelle au Canada et les pouvoirs publics disposent actuellement de certains recours pour enrayer le commerce de marchandises contrefaites et pirates et que les pouvoirs publics pourront appliquer les lois publiques, ou encore impunément des organisations criminelles ou terroristes, il nous semble en vigueur dans les cas où les policiers Canadiens pourraient faire face à une situation identique dans les cas où les crimes contre le commerce de marchandises contrefaites et pirates sont commis dans le cadre législatif en matière de marchandises de commerce et de droit d'auteur présentent des lacunes importantes.

Entre 2001 et 2004, la GRC a effectué plus de 1 800 enquêtes liées à la propriété intellectuelle. Au cours de cette période, elle a porté plainte devant 2 200 accusations contre des particuliers et plus de 100 accusations contre des entreprises. Le surintendant Mike Cabana (Opérations fédérales et internationales, directeur général de l'intégrité des frontières, GRC) a fait observer que « le nombre d'accusations portées [pour ce genre de crimes] est passé d'une moyenne de 400 ces dernières années à plus de 700 en 2005²⁴ ». Il a aussi noté que les crimes contre les droits de propriété intellectuelle compétent parmi les crimes prioritaires stratégiques de la GRC.

Certains témoins étaient même d'avis que le Canada ne respecte pas ses obligations internationales en matière de lutte contre la contrefaçon et le piratage²⁵. Le laxisme du pays à ce chapitre en ferait, selon eux, un endroit attrayant pour le commerce des marchandises contrefaçantes et pirates — une opinion que ne partagent pas tous les témoins que nous avons rencontrés.

22 Nancy Segal, directrice adjointe, Politique commerciale sur la propriété intellectuelle, Information et la technologie, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Témoignages, 27 mars 2007.

21 Témoignages, 29 mars 2007.

Des témoins ont fait valoir au Comité que la législation canadienne en matière de protection des droits de propriété intellectuelle est obsolète et inefficace. Au cours des audiences, certains ont aussi déploré le fait que le Canada figure, depuis plus de dix ans, sur la liste spéciale 301 préparée par le United States Trade Representative (USTR), qui évalue la protection des droits de propriété intellectuelle dans 87 pays²¹, et ce, malgré le fait que le gouvernement du Canada ne reconnaît pas cette liste. Le gouvernement estime en effet qu'elle repose sur des analyses qui ne sont ni fiables ni objectives et que son processus est dicté exclusivement par l'industrie américaine.²²

Modifications suggérées à la Loi sur les marges de commerce et à la Loi sur le droit d'auteur

Le Comité recommande au groupe de travail interministériel sur les questions de propriété intellectuelle de soumettre au ministre de la Sécurité publique ses recommandations sur la façon dont le gouvernement du Canada doit réagir à la menace que constitue les produits contrefaçait, avant octobre 2007.

RECOMMANDATION 3

Le Comité estime également qu'il serait important et utile de mettre à profit les connaissances et les expériences du Groupe de travail interministériel sur les questions de propriété intellectuelle, qui étudie depuis un certain temps les questions de contrefaçon et de piratage, en lui demandant de soumettre au ministre responsables du dossier de la contrefaçon ses recommandations concernant la lutte canadienne contre la contrefaçon de produits. En conséquence :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de créer un comité adjoint de sous-ministres adjoints, présidé par le sous-ministre adjoint de la Sécurité publique, pour élaborer une stratégie de coordination de lutte contre la contrefaçon de produits. Ce comité devra également être chargé de coordonner la stratégie.

RECOMMANDATION 2

Améliorer la coordination

Le Comité est conscient du fait que la contreéfaction de produits compose des enjeux qui touchent de nombreux ministères et organisations entre les divers acteurs concernés (ministères, partage d'informations et de connaissances entre les partenaires internationaux, etc.) est un élément essentiel de la lutte contre la contreéfaction de produits et le piratage.

Lors de notre première séance sur la contreéfaction de produits, nous avons pris connaissance du travail accompli par le Groupe de travail interministériel sur les questions de propriété intellectuelle en matière de collaboration et de partage d'informations à l'échelle nationale et internationale. Ce groupe de travail est constitué de dix ministères et organisations fédéraux ayant un intérêt ou des responsabilités en matière de droits de propriété intellectuelle. Il est actuellement présidé par le directeur de la Politique commerciale sur la propriété intellectuelle, l'information et la technologie du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Quoique nous appuyions entièrement le Groupe de travail, il nous semble néanmoins que l'absence d'un leadership fort se traduit par une lenteur excessive des négociations et constitue, par le fait même, un obstacle à l'éaboration d'une stratégie canadienne efficace de lutte contre la contreéfaction et le piratage.

Pour favoriser une approche plus coordonnée et musclée en matière de lutte contre la contreéfaction de produits, et assurer qu'une priorité élevée soit accordée à l'aspect santé et sécurité publique, le Comité estime nécessaire de désigner le ministre responsable du Canada de désigner le ministre responsable de la lutte contre la contreéfaction de produits.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de désigner le ministre responsable de la Sécurité publique à titre de ministre responsable de la lutte contre la contreéfaction de produits. Afin d'accélérer le processus d'élaboration d'une stratégie coordonnée de lutte contre la contreéfaction de produits, le Comité recommande également que la Sécurité publique devrait être chargé de coordonner la stratégie canadienne en de hauts fonctionnaires fédéraux, places sous la présidence d'un comité composé de hauts fonctionnaires fédéraux, placés sous la présidence du sous-ministre adjoint de la Sécurité publique. Ce comité devrait être chargé de coordonner la stratégie canadienne en matière de lutte contre la contreéfaction de produits.

Nous sommes au courant des efforts internationaux et nationaux déployés par le gouvernement du Canada pour contrer la contrebande de produits et le piratage. Notre étude a néanmoins fait ressortir d'importantes lacunes dans ce domaine. Les sections qui suivent présentent ces lacunes ainsi que les recommandations que nous formulons afin d'y remédier.

E. Propositions de réformes

La Loi sur les marges de commerce ne contient pour sa part aucune disposition permettant d'engager des poursuites criminelles contre les contrefacéturs. Ces poursuites doivent étre intentées en vertu du Code criminel. Les principales dispositions permettant d'éviter la récidive sont les dispositions prévues de poursuivre les contrefacéturs de marges de commerce soit les dispositions prévues aux articles 407 à 411. Ces infractions peuvent entraîner, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 2 000 \$ ou un emprisonnement maximal de six mois, ou sur les deux; ou sur déclaration de culpabilité par voie de mise en accusation, un emprisonnement d'une durée maximale de deux ans.

Actuellement, les pirates du droit d'auteur s'exposent également à des poursuites criminelles sous le régime de la Loi sur les droits d'auteur. Ces infractions peuvent entraîner des amendes pouvant atteindre un million de dollars ou un emprisonnement pour une période maximale de cinq ans, ou les deux.

Les personnes et les entreprises propriétaires d'une marque de commerce, d'un droit d'auteur ou des deux disposeront actuellement de certains recours pour faire respecter leurs droits. La Loi sur les marques de commerce et la Loi sur le droit d'auteur permettent en effet aux titulaires de droit de propriété intellectuelle d'intenter des poursuites civiles pour violation de leur droit. Ceux qui obtiennent gain de cause peuvent recevoir un dédommagement, obtenir une participation aux profits, des injonctions interlocutoires ou définitives et la remise des biens confisqués au pirates. Nous avons appris néanmoins que les poursuites civiles en matière de contrefaçon et de piratage sont difficiles, longues et coûteuses à tel point que la majorité des victimes estiment qu'il est futile d'entreprendre de telles procédures. Certaines des recommandations que nous présentons dans la deuxième section du rapport tentent de pallier certaines de ces lacunes, notamment en permettant l'échange d'information entre les agents frontaliers et les détenteurs de droits de propriété intellectuelle.

Actuallement, plusieurs lois canadiennes protègent la propriété intellectuelle. Tel que mentionné précédemment, de façon générale, l'enregistrement d'un droit de propriété intellectuelle confère au détenteur une protection contre l'utilisation non autorisée du produit visé.

Plusieurs témoins ont fait observer que les entreprises préfèrent s'établir dans des endroits où leurs produits et leur marque de commerce sont protégés contre la concurrence déloyale. C'est que les entreprises légales peuvent pas concurrencer les fabricants, qui ne sont pas tenus de respecter des normes de qualité dans la fabrication de leurs marchandises ou d'assurer les coûts de la recherche, du développement et de la commercialisation que doivent supporter les entreprises légitimes.

Dans une économie du savoir, la propriété intellectuelle est essentielle pour promouvoir l'investissement en recherche et développement, en innovation, en commerce et croissance économique. Dans une économie consommateur, et pour stimuler la croissance économique économique. Dans une économie consommateur, et pour assurer la propriété intellectuelle est crucial pour assurer la compétitivité.¹⁹

Le Canada reconnaît ainsi, à l'instar des autres pays signataires, l'importance de protéger la propriété intellectuelle afin d'assurer un environnement favorisant la prospérité économique, l'innovation et la concurrence. Michael Murphy (vice-président exécutif, Politiques, Chambre de commerce du Canada) a fait valoir au Comité que :

La contrefaçon et le piratage sont des violations de la propriété intellectuelle contre lesdunes le Canada s'est engagé à fournir une protection juridique efficace, et ce, en vertu des accords internationaux qu'il a signés, dont l'accord sur les ADPIC, qui nous avons mentionné précédemment, et l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

Il va de soi que toutes les marchandises contrefaites ne présentent pas des dangers pour la santé et la sécurité publique. Il nous semble pourtant, à la lumière des témoignages entendus, que les Canadiens sont exposés à des risques de plus importants.

Celles sont souvent dissimulées avec les mêmes réseaux. Ils entrent dans nos chaînes d'approvisionnement avec les mêmes personnes, avec les mêmes réseaux. Les faussaires sont les mêmes et nous devons y mettre fin.

intellectuelle, 2005.

17 Service canadien de renseignements criminels, Criminallité financière. Violation des droits de la propriété

16 Témoignages, 29 mars 2007.

[conferences, 2006](http://www.who.int/mediacentre/news_releases/2006/pr69/fr/index.html) http://www.who.int/mediacentre/news_releases/2006/pr69/fr/index.html

15 Organisation mondiale de la Santé, L'OMS et ses partenaires accélèrent la lutte contre les maladies

Certaines des expéditions [de produits contraires à la loi] sont relées au crime organisée parce qu'elles empruntent les mêmes circuits détournés que la drogue et

Hélas, les criminels se moduent bien du fait que les produits contrefaits puissent être dangereux pour les consommateurs. Seul le profit les intéresse. On a ainsi constaté que certains pilleurs contrefaîtent les importées au Canada continentalement du mercure et risquent d'explosions si elles ne sont pas correctement ventilées. On a aussi trouvé au Canada du shampoing contenant éthanol qui était contaminé par des bactéries pouvant causer des infections¹⁶.

Le fait qu'il soit difficile de documenter les cas de blessures ou de décès imprévisibles à la contrefaçon de produits, complète tenu notamment du fait que plusieurs personnes n'avaient pas d'elles ont en leur possession de tels produits, ne doit pas nous faire revenir sur notre détermination à agir. Ainsi, si des témoins renoncent à prendre part à l'enquête, il nous semble que cette menace nécessite une action forte. Pour la contenir, nous estimons que la population canadienne devra être sensibilisée au fait que les contrefacultés ne se soucient guère de la santé et de la sécurité des consommateurs : leur unique objectif existe à gagner de l'argent. Voici ce qu'a soutenu Michael Murphy (vice-président exécutif, Politiques, Chambre de commerce du Canada) à ce sujet :

Pour illustrer ce danger, Lee Webster (président, Comité de la propriété intellectuelle, Chambre de commerce) a donné l'exemple d'une femme de la Colombie-Britannique qui est décédée récemment après avoir consommé des médicaments contrefaits qu'elle avait achetés sur Internet. Cette tragédie nous rappelle l'urgence d'agir pour contrer ce phénomène préoccupant. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), si moins de 1 p. 100 des médicaments qu'il se trouvent sur le marché dans les pays développés sont contrefaits, environ 50 p. 100 de ceux vendus par Internet sont des contrefaçons.

peuvent contenir la mauvaise dose, les mauvais ingrédients, des additifs dangereux, ou ne contient aucun principe actif, ce qui peut entraîner des risques graves pour la santé des patients et même la mort.

- 10 Voir entre autres le témoignage de Michael Geist, professeur de droit, Université d'Ottawa, Temoignages, 26 avril 2007.
- 11 Manufactures et Exportateurs du Canada, Exposé de position — Intellectual Property Rights in Canada and abroad, juin 2006 (http://www.cme-mec.ca/pdf/CME_IPR0606.pdf).
- 12 Temoignages, 27 mars 2007.
- 13 Temoignages, 26 avril 2007.
- 14 Voir entre autres Nancy Segal, directrice adjointe, Politique commerciale sur la propriété intellectuelle, mars 2007.
- 15 Information et la technologie, ministre des Affaires étrangères et du Commerce international, Temoignages, 27 mars 2007.

Au cours de nos auditions, nous avons également pris connaissance des conséquences graves qu'entraînent certains médicaments contre-indiqués pour la santé des consommateurs. Diana Dowhwhale (directive générale, Direction générale des produits de santé et des aliments, Santé Canada) nous a expliquée que les médicaments contre-indiqués de santé et des aliments, Santé Canada) nous a expliquée que les médicaments contre-indiqués de

Lors de sa comparution, Doug Gerlade (président, Reseau anti-confligion canadien) a fait circuler des objets contrefaits trouvés sur le marché canadien qui présentait des risques importants pour la sécurité des consommateurs, dont un cordon d'alimentation avec une mise à la terre insuffisante et une rallonge électrique dotée de fils de dimension sou-s-callibre qui présentait des dangers d'incendie et d'électrocution. Pendant les audiences, beaucoup d'autres exemples inquiétants de produits contrefaits ont été portés à notre attention, par exemple des gammes de frien pour automobiles faites de scierre de bois, du shamponing pouvant causer des infections, de même que des bijoux et des jouets pour enfants contenant du plomb [4].

D'autre les répercussions économiques de ces activités, forte est de constater la présence sur le marché canadien de produits de consommation courante. A notre avis, l'évolution de ces études importantes pour la santé et la sécurité des Canadiens. A notre avis, l'évolution de ce type de criminalité est indubitable.

A la lumière des témoignages entendus, il ne fait aucun doute que les détenteurs de droits de propriété intellectuelle, les entreprises privées et les gouvernements canadiens enregistrent des pertes économiques importantes à cause du commerce de la contrefaçon et du piratage.

A ce jour, le Canada ne possède aucune étude exhaustive indépendante de l'impact de la contrebande au niveau économique et exportateurs du Canada estimant que l'impact économique de ces activités se situerait entre 20 et 30 milliards de dollars par an¹¹. Le surintendant principal Mike Cabana (opérations fédérales et internationales, directeur général de l'intégrité des frontières, GRC) a indiqué pour sa part que « [b]ien que la GRC ne soit pas prête à avancer un chiffre exact [...], je n'hésite pas à dire que l'impact [de ces activités au Canada] est certainement de l'ordre de milliards de dollars et que sa croissance ne fait aucun doute¹² ». De tous les témoins entendus par notre Comité, seul le professeur Geist était d'avis que la contrebande a probablement un impact économique restreint sur le Canada¹³.

9 En réponses aux enquêtes croisées des pouvoirs publics et de l'industrie, l'OCDÉ effectue actuellement un autre enquête pour déterminer l'impact économique de la sécurité des consommateurs. Organisation de coopération et de développement économique, *Les incidences de la contrefaçon*, 1998, p. 23.

8 Projet SHAM. Évaluation des renseignements stratégiques sur la criminalité liée à la propriété intellectuelle au Canada, Direction des renseignements stratégiques sur la criminalité liée à la propriété intellectuelle au Canada, 15 décembre 2004.

Quoique les répercussions de la contrefaçon et du piratage soient difficiles à mesurer, comme tenir, entre autres, de la nature clandestine de ces activités, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) a estimé en 1998 que ce commerce représente 5 à 7 p. 100 environ de la valeur du commerce mondial⁹. Si ces auteurs recensent l'absence de données cumulatives appréciables pourtant établies leur estimation, cette étude n'en demeure pas moins la plus fréquemment citée dans la littérature pour rendre compte de l'ampleur de ce commerce.

Répercussions de la contrefaçon de produits et du piratage

Si ne fait aucun doute, sur la base des témoignages entendus, que certains produits contrefaits sont fabriqués au Canada, y sont écoulés et y transitent, toutes les estimations tendent à démontrer que le Canada n'est pas une source importante de contrefaçon. Nancy Segal (directive adjointe, Politique commerciale sur la propriété intellectuelle, Information et la technologie, Affaires étrangères et Commerce international) a sur ce point précisé que « la plupart des produits contrefaits viennent de Chine, de Russie et d'autres pays ». C'est aussi ce qu'a soutenu le professeur Geist (Faculté de droit de l'Université d'Ottawa) dans son témoignage, lorsqu'il a noté que la GRC a estimé, en 2004, que près de 90 p. 100 de la marchandise contrefaite trouvée sur le marché canadien était fabriquée à l'étranger¹⁰.

Nous avons appris que, pour gagner la confiance des consommateurs, certains contrefacteurs vont même jusqu'à apposer des marques de certification contrefaites telles que UL (Underwriters Laboratories Inc.) ou CSA (Association canadienne de normalisation) qui, lorsqu'elles sont vérifiables, indiquent au consommateur que la normalisation a été réalisée dans nos organismes de normalisation.

Seullement pour le consommateur, mais aussi pour les consommateurs contrefaites et pirates, vendent couramment à leur insu des marchandises contrefaites et piratées.

Mike Cabana, Suntrust Prinicipal aux opérations fédérales et internationales et directeur général de l'Intégrité des frontières, Témoignages, 27 mars 2007.

du Comité de l'éducation et de la formation, Témoignages, 29 mars 2007.

Brain Isaac, associé, Smart & Biggar/Fetherstonhaugh, président du Comité sur la législation du Réseau

Ainsi d'autres témoins, il a expliqué que les produits contrefaits et pirates sont de nos jours beaucoup plus nombreux et variés. Ils se vendent par ailleurs dans de nombreux magasins de détail et non seulement dans les marchés aux puces. Certains

La contreétagon trapappat principalement les articles de luxe, comme les montres Rolex ou les vêtements griffés. Les marchandises contreétagées sont écoutées surtout dans les marchés aux puces, et la plupart des consommateurs savent ce qu'ils achètent. Dans la population et même chez les policiers, beaucoup croient qu'il en est toujours ainsi, mais en fait, cette perception ne colle plus à la réalité.

Pour rendre compte de la croissance de ce phénomène au Canada, le surintendant principal Mike Cabana (opérations fédérales et internationales, directeur général de l'intégrité des frontières, GRC) a fait observer au Comité qu'il y a dix ans, la conférence marchandes ne représentaient pas, selon la GRC, un problème important au Canada.

Si les activités de contre-évasion de produits étaient autorisées localement sur la production de grands designers, on nous a expliquée que l'industrie de la confection et du piratage est aujourd'hui d'envergure mondiale et touche une vaste gamme de produits, allant des éléments aux médicaments en passant par le multimédia, les piles, les produits électroniques, les jouets, les cosmétiques, les pièces détachées de véhicules automobiles, de bateaux, d'aéronefs, etc. Selon les témoignages, pratiquement aucun secteur d'activité n'est épargné.

Pendant les audiences, plaigneurs témoins ont dit au Comité que la confrontation et le piratage de produits augmentent au Canada, comme partout dans le monde. À leur avis, cette augmentation peut être attribuée à différents facteurs, dont le progrès technologique, l'accroissement des échanges commerciaux, de même qu'une perception largement répandue dans la population qu'il s'agit d'un crime sans victimes.

Un phénomène en croissance

C. Aperçu de la contreévasion et du piratage

Par souci de précision, nous utilisons dans le présent rapport les termes « confrontation » et « piratage » conformément aux définitions prévues dans l'Accord sur les ADPIC. Pour qu'il y ait contrefaçon de produits, il faut donc que le produit contrevene à la loi sur les marques de commerce.

Personne ne contestera le fait que la vente de faux vêtements imitatives des produits de contrebande ou de contrefaçon de contrebande, mais cette notion englobe également certains vêtements plus que cela. Le comité a entendu des témoignages selon lesquels les personnes qui ont acheté ces vêtements ont été déçus par la qualité des produits de contrebande. En fait, ces produits ne sont pas correctement étiquetés ou portent une étiquette indiquant qu'ils sont faits uniquement de matériaux neutres tout en répondant aux normes de sécurité, ce ne sont pas des contrefaçons. De même, les personnes qui possèdent des normes de sécurité, à moins qu'elles portent l'indication CSA [Association canadienne de normalisation], possètent un problème de sécurité, mais pas nécessairement un problème de contrefaçon, à moins qu'elles portent l'indication CSA [Association canadienne de normalisation] qui ne satisfait pas aux normes de l'Association canadienne de normalisation. Les personnes qui possètent des normes de sécurité, mais pas nécessairement un problème de contrefaçon, possètent un problème de sécurité, mais pas nécessairement un problème de contrefaçon.

Pour Michael Geist (professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa), la contrefaçon de produits ne « devrait pas être amalgamée avec les questions plus critiques de droit d'auteur ». Il constate néanmoins que le terme « contrefaçon » est devenu un « fourre-tout » pour un large éventail de questions qui n'ont rien à voir avec la contrefaçon de produits de droit d'auteur. Il constate néanmoins que le terme « contrefaçon » est largement utilisé dans les questions plus critiques de droit d'auteur.

Dans son témoignage, Carl Becker (coordonnateur et avocat-conseil, Secrétariat de la propriété intellectuelle, ministère de la Justice) a attiré l'attention du Comité sur cette distinction importante entre contrefaçon et piratage, soulignant que le terme « contrefaçon » désigne spécifiquement une violation commerciale d'un droit protégé en vertu de la Loi sur les marques de commerce, alors que l'expression « piratage » désigne une violation commerciale d'une œuvre protégée par un droit d'auteur, par exemple la reproduction de films, de logiciels ou de jeux vidéo. Quoique les mesures d'applications de la loi puissent se ressembler dans les deux cas, il a noté l'importance de distinguer ces phénomènes qui sont régis par des cadres juridiques distincts.

b) L'expression « marchandise pirates portant atteinte au droit d'importation », qui désigne quelque chose qui porte atteinte aux droits du titulaire de la marque en vertu de la législation du droit d'auteur ou à un droit connexe en vertu de la législation du droit de reproduction de ces copies autorisées à partir d'un article dans les cas où la réalisation de ces copies autorisées constitue une atteinte au droit directement ou indirectement à partir d'un article dans les cas autorisées par lui dans le pays de production et qui sont faites consentement du détenteur du droit ou d'une personne démunie d'autoriser le pays d'importation.

marque de fabrique ou de commerce, et qui de fait porte atteinte aux droits du titulaire de la marque en question en vertu de la législation du pays d'importation;

D'entrée de jeu, il est important de souligner que cette définition large de la contrefaçon ne correspond pas à la définition donnée dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touche à la protection du commerce (ADPIC) annexé à l'Accord institutionnel mondial du commerce (OMC) 1994, dont le Canada est signataire. Aux termes de l'Accord sur les ADPIC, l'expression « contrefaçon de produits » désigne que les cas de contrefaçon de marques de commerce :

a) L'expression « marchandises de marque contrefaîtes » s'entend de toutes les marchandises, y compris leur emballage, portant sans autorisation une marque de fabrique ou de commerce qui est identique à la marque de fabrique ou de commerce qu'il possède également pour les marchandises, ou qui ne valablement enregistrée pour lesdites marchandises, ou qui ne peut être distinguée dans ses aspects essentiels de celle

Ainsi, définitivement, la conférence peut comprendre l'imitation d'une marque de commerce, de l'édition ou de toute autre caractéristique importante associée au produit, de même qu'une atténute d'autre.³

Le terme « centre-agon de produits » est utilisé couramment pour parler de la production non autorisée d'un produit protégé par un droit de propriété intellectuelle. La notion de propriété intellectuelle englobe, au Canada, la protection d'une invention par un brevet, l'enregistrement d'une marque de commerce, d'un droit d'auteur, d'un dessin industriel ou d'une topographie de circuits intégrés². De façon générale, l'enregistrement de ces droits confère au détenteur une protection contre l'utilisation non autorisée de ces droits.

B. Définir la contrefiguration de produits

La première section traite des lacunes de l'approche canadienne en matière de la contrefaçon et des mesures que le Canada pourrait prendre pour mieux s'attaquer au commerce de la marchandise contrefaite.

Le corps du présent rapport se compose de quatre sections. La première porte sur les définitions de la contrefaçon de produits et du piratage du droit d'auteur. La deuxième présente un bilan de l'industrie de la contrefaçon et du piratage dans le monde, tout en portant une attention particulière à la situation qui régne au Canada. La troisième expose brièvement les mécanismes dont disposent les pouvoirs publics et les détenteurs de droits brevets pour lutter contre la contrefaçon et la piraterie dans le pays. Enfin, le rapport expose de propriété intellectuelle au Canada pour endiguer la contrefaçon de marchandises.

Organisation du rapport

Nous résumons dans le présent rapport les propos entendus au cours de ces audiences et nous y présentons nos propres observations et recommandations afin de favoriser l'émergence d'une prise de conscience des enjeux de santé et de sécurité liés à la contreépidémie de produits au Canada. A la lumière des témoignages entendus, nous concluons que le moment est venu de renforcer nos lois et d'augmenter les ressources pour faire face au phénomène de plus en plus préoccupant que représente la contreépidémie de produits.

Du 27 mars au 26 avril 2007, notre Comité a tenu trois séances au cours desquelles il a entendu les témoignages d'experts en droit de la propriété intellectuelle et de représentants de ministères et d'organismes engagés dans la lutte contre la contrefaçon et le piratage au Canada et à l'étranger. Les témoins invités à comparer tous les proposés par des membres du Comité (la liste des témoins figure à l'annexe A, et la liste des mémoires à l'annexe B).

Le 20 mars 2007, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale a décidé de tenir des séances d'information sur la sécurité publique et nationale à Canada, tout en portant une attention particulière aux risques que certains de ces produits présentent pour la santé et la sécurité publique. Le lendemain, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie décidait d'entreprendre « une étude sur la contrefoire et le piratage de la propriété intellectuelle ». L'étude entreprise par ce Comité porte entre autres sur les conséquences de la contrefoire et du piratage sur l'économie canadienne.

Elle était toujours en cours au moment de l'adoption du présent rapport.

Contexte de l'étude

A. Introduction

LES PRODUITS CONTRÉFAITS AU CANADA — UNE MENACE POUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

A. Introduction	1
Contexte de l'étude	1
Organisation du rapport	1
B. Définir la contrefaçon de produits	2
C. Aperçu de la contrefaçon et du piratage	4
Un phénomène en croissance	4
Répercussions de la contrefaçon de produits et du piratage	5
D. Aperçu du cadre juridique	8
E. Propositions de réformes	9
F. Conclusion	19
11	
Modifications suggestives à la Loi sur les marques de commerce et à la Loi sur le droit d'auteur	
14	
Renforcer les contrôles frontaliers des marchandises	
17	
Augmenter les ressources humaines et financières	
17	
Sensibilisation de la population	
18	
Surveillance du phénomène	
19	
LISTE DES RECOMMANDATIONS	21
25	
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	
27	
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	
29	
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	

TABLE DES MATIÈRES

suit :

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la question des produits de contrefaçon, et il convient de faire rapport de ce qui

DIXIÈME RAPPORT

a l'honneur de présenter son

DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE COMITÉ PERMANENT

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

Garry Breitkreuz
PRESIDENT

L'hon. Roy Cullen
Joe Comartin
VICE-PRESIDENTS

MEMBRES

L'hon. Sue Barnes
Laurie Hawin
Gord Brown
Ricck Norflock
L'hon. Raymond Chan
Dave Mackenzie
L'hon. Irwin Cotler
Serge Menard
Maria Mourani
REFFÈRE DU COMITÉ

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
Service d'information et de recherche parlementaires
Lyne Casavant
Philip Rosen

39^e LEGISLATURE, 1^{re} SESSION

Mai 2007

Garry Breitkreuz, député

Le président

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

**UNE MENACE POUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
DES PRODUITS CONTREFAITS AU CANADA.**

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémories présentées au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémories.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémories présentées au Comité, on doit également les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9



39^e LEGISLATURE, 1^{re} SESSION

Mai 2007

Garry Breitkreuz, député

Le président

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

**UNE MENACE POUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
DES PRODUITS CONTREFAITS AU CANADA -**

CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

